

3. *Кодекс України про адміністративні правопорушення: чинне законодавство зі змінами та доповненнями станом на 4 березня 2013 року: (офіц. текст).* – К.: Паливода А.В., 2013 – 284 с.
4. *Цивільний кодекс України: [Офіц. текст].* – К.: Коднор, 2004. – 402 с.
5. *Новий тлумачний словник української мови. У чотирьох томах. Том 1. [А-Е] / Укладачі: проф. В.В. Яременко, канд. філолог. наук О.М. Сліпушко,* – К.: Видавництво «Аконіт», 2000. – 910 с..
6. *Новий тлумачний словник укр. мови: У чотирьох томах. Том 4 / Укладачі: проф. В.В. Яременко, канд. філол. наук О.М. Сліпушко.* – К.: Видав-во «Аконіт», 2000. – 491 с.
7. *Новый энциклопедический словарь.* – М.: Большая Российская энциклопедия: РИПОЛ класик, 2007. – 1456 с.
8. *Краткий словарь по философии. Под общ. ред. И.В. Блауберга, И.К. Пантина.* – 3-е изд. доработ. и доп. – М.: Политиздат, 1979 – 413 с.
9. *Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник Т.О. Коломоєць.* – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
10. *Личенко І.О. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів // І.О. Личенко – Львів, Льв.ДУВС, 2012. – 160 с.*
11. *Кодекс законів про працю України: станом на 14 березня 2013 року. Постанови Пленуму Верховного Суду України з питань трудового права.* – х.: Право, 2013. – 160с.
12. *Карлицький С.М. Трудове право України: Навчальний посібник – Видання 2-е перероб.* – К.: Прецедент, 2006. – 210 с.
13. *Адміністративні правопорушення в Україні у 2009 році: Статистичний бюлетень.* – К.: Державний комітет статистики України, 2010. – 203 с.
14. *Судова практика Верховного суду України у справах про адміністративні правопорушення / За заг. ред. П.П. Пилипчука.* – К.: Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2007. – 328 с.

УДК. 342;345. 01

М.С. Дзюдзь
начальник Управління ДПтС України
у Львівській області

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ, СВОБОД І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ГРОМАДЯН У УСТАНОВАХ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті з теоретичних позицій розглядаються шляхи удосконалення адміністративно-правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян у установах державної пенітенціарної служби України.

Ключові слова: права та свободи громадян, засоби адміністративно-правового захисту, удосконалення, установи пенітенціарної служби.

В статье с теоретических позиций рассматриваются пути совершенствования административно-правовой защиты прав, свобод и законных интересов граждан в учреждениях Государственной пенитенциарной службы Украины.

Ключевые слова: права и свободы граждан, средства административно-правовой защиты, усовершенствования, учреждения пенитенциарной службы.

The paper discusses the theoretical positions of ways to improve administrative and legal rights, freedoms and legitimate interests of citizens in the institutions of the State penitentiary service of Ukraine.

Key words: human rights and freedoms of citizens, and administrative and legal protection, improvement, prison service establishments.

Постановка проблеми. Незважаючи на позитивні результати проведених у Україні реформ, сьогодні публічна влада і громадянське суспільство не можуть повністю виконати одну з основних своїх обов'язків – захист прав і свобод людини та громадянина. Діяльність Європейського суду з прав людини щодо справ проти України за 2010-2012 рр. показують, що є прогалини у чинному кримінально-виконавчому законодавстві та недоліки в адміністративно-правовому регулюванні діяльності установ Державної пенітенціарної служби України щодо забезпечення охорони та захисту прав і законних інтересів засуджених так, як Європейські пенітенціарні

правила (2006 р.) встановили підвищені вимоги (порівняно з попередньою редакцією) насамперед до питань їх реального забезпечення. Під охороною прав і законних інтересів розуміється застосування насамперед норм кримінально-виконавчого права з метою нормального та безперешкодного їх здійснення. Захист прав і законних інтересів засуджених передбачає застосування передусім відповідних норм адміністративного законодавства щодо реалізації вимог кримінально-виконавчого законодавства при порушенні згаданих прав і законних інтересів засуджених. Усунення окремих недоліків передбачає Указ Президента України від 05.07.2013 № 371/2013 «Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО на 2013 рік» [1]. Однак реалізацію положень повинна ґрунтуватися на наукових дослідженнях у зазначеній сфері.

Аналіз досліджень даної проблеми. Дослідження адміністративно-правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян у установах Державної пенітенціарної служби України у різних аспектах проводили українські вчені: О. Бандурка, Н. Бортник, Є. Додін, В. Василенко, В. Колпаков, Р. Калюжний, Л. Коваль, О. Кузьменко, В. Олефір, В. Ортинський, О. Остапенко, В. Петков, Ю. Римаренко, Х. Ярмакі та інші.

Оскільки суспільні відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням прав і свобод людини в діяльності Державної пенітенціарної служби України, відносяться до адміністративної сфери, шляхи удосконалення адміністративно-правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян у установах Державної пенітенціарної служби України пов'язані з системним аналізом співвідношення адміністративного та кримінально-виконавчого законодавства і вимагають комплексного дослідження.

Метою даної статті є вироблення теоретичних підходів до визначення шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання в сфері правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян у установах пенітенціарної служби України.

Виклад основного матеріалу. Права і свободи людини та громадянина є атрибутом правової системи будь-якої держави, де гарантується демократична та правова організація публічної влади. В Україні створені певні умови для регулювання, охорони та забезпечення правового статусу громадян в пенітенціарних установах, функціонує ряд важливих правозахисних інститутів. Все це незаперечно свідчить про стійку та незворотну тенденцію руху України до цивілізованих форм взаємовідносин між державою, суспільством і громадянами. Разом з тим, проголошення в Конституції України людини, її прав і свобод в якості вищої цінності, їх регулювання та конкретизація захисту прав і свобод в законодавстві, прийняття підзаконних нормативних правових актів правозахисної спрямованості самі по собі не створюють дієвих механізмів їх реалізації. Декларативність змісту прав і свобод громадян в установах пенітенціарної служби, їх недостатня захищеність публічними та приватними правовими засобами представляє собою дуже актуальну проблему для сучасної України. Це виражається в недостатній ефективності функціонування правозахисних інститутів, неузгодженості їх взаємодії, слабких матеріально-правових та процесуальних гарантіях розгляду скарг громадян на порушення їх прав, свобод і законних інтересів, необхідності вдосконалення контрольних механізмів у державній та громадській діяльності.

Розглядаючи удосконалення правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян в установах державної пенітенціарної служби України необхідно відзначити, що порушення прав, свобод і законних інтересів, з позиції адміністративного права, характеризуються адміністративно-деліктними правовідносинами, що досліджувалось на теоретичному рівні В. Ремневим, Є. Додіним, О. Остапенком, російськими вченими В. Денісенком, М. Мишляєвим, Н. Мельниковою, В. Константиновим, І. Фіалковською та ін.

Порушення прав, свобод і законних інтересів засуджених іманентно пов'язані з адміністративною деліктністю – соціальним явищем, що має яскраво виражену негативну спрямованість, детермінованою із злочинністю, що в силу своєї юридичної природи може надавати власний вплив на стан правопорядку в державі. Особливості правового регулювання адміністративно-деліктних відносин у зазначеній сфері обумовлені тим, що їх виникнення пов'язане з порушенням норм матеріального права, а розвиток і припинення з реалізацією норм адміністративно-процесуального та адміністративно-процедурного права (з позиції ідеолога ненецького права. Е. Ассманна). При цьому існуюча нормативно-правова регламентація адміністративної відповідальності відрізняється складністю і суперечливістю, насамперед, через те, що регулювання в цій сфері здійснюється на двох компетенційних рівнях: міжнародному та національному, а також актами, що мають різну юридичну силу: законами та підзаконними актами. Крім того, відповідальність передбачена як за порушення норм адміністративного законодавства, так і норм ряду інших галузей права.

На зміст адміністративно-деліктних відносин у зазначеній сфері впливає безліч факторів, включаючи стан нормативно-правового регулювання кримінально-виконавчої сфери; ступінь узгодженості в нормах позитивного права (конституційного права) інтересів фізичних і юридичних осіб, з одного боку, і держави – з іншого; рівень правосвідомості всіх суб'єктів відносин у сфері державного управління; стан адміністративно-юрисдикційної і правозастосовної практики в пенітенціарних установах; характер компетенції державних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства (у сфері контроль), а також професіоналізм їх посадових осіб у сфері адміністративно-правового регулювання захисту прав і свобод в цілому і окремі категорії прав зокрема. Погоджуючись з висновком О. Остапенка, М. Цимбалюка, О. Колба, С. Царюка про те, що чим вище загальний рівень правосвідомості, тим менше вчинюється правопорушень, а значить, рідше виникають і відповідні їм

адміністративно-деліктні відносини [2; 3]. На нашу думку, яка повністю співпадає з поглядами В. Денісенка та С. Єсімова [4; 5], детермінованість зазначених правовідносин, з позиції математичного аналізу, має нелінійний характер:

- існує якийсь постійний об'єктивно обумовлений рівень адміністративної деліктності, знизити який не представляється можливим;
- існує область, в якій системний зв'язок між правосвідомістю та адміністративно-деліктними відносинами має характер прямої кореляційної залежності;
- досягнення певного рівня правосвідомості дозволить стабілізувати адміністративну деліктного.

Погоджуючись з поглядами О. Остапенка в частині того, що профілактика адміністративних деліктів виключно системне завдання та В. Денісенка щодо інтеграції адміністративної деліктології та кримінології, а адміністративно-правовий захист прав, свобод і законних інтересів громадян в установах Державної пенітенціарної служби України, з позиції І. Бородіна [6; 7], є система, на думку автора, система правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян в установах Державної пенітенціарної служби України до теперішнього часу не досягла стійкої структурно-функціональної системної рівноваги, що підтверджується:

- дисбалансом взаємодій між органами виконавчої влади та інституціями громадянського суспільства;
- відсутністю чітких механізмів з розмежування предметів відання та повноважень між центральними органами виконавчої влади та місцевими державними адміністраціями (у контексті Указів Президента України щодо оптимізації центральних органів виконавчої влади та забезпечення здійснення місцевими державними адміністраціями виконавчої влади);
- статусної невизначеністю спеціалізованих органів Прокуратури України (по нагляду за місцями позбавлення волі), регіональних представництв і регіональних координаторів по зв'язках з громадськістю Уповноваженого Верховної Ради с прав людини (в контексті Стратегічного плану діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на 2013-2017 рр. [8]);
- проявом поза правових інституційних практик (лобізму, корупції, відомчих, корпоративних, групових інтересів), що виражають окремі тенденції інституційно-корпоративного розвитку в рамках регіональних владних структур (у сфері виробництва, ринків збуту та державних замовлень);
- організаційної суперечливості місцевого самоврядування, наділенням його фактично державно-правовими повноваженнями при формально-юридичній відособленості від державної влади в системі органів державної влади в Україні (щодо ресоціалізації засуджених).

На нашу думку, для досягнення функціональної рівноваги системно-владної цілісності правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян в установах державної пенітенціарної служби України необхідно:

- уточнення правових статусів вище згаданих органів державної влади;
- створення додаткових правових гарантій органам місцевого самоврядування, що дозволяють сконструювати збалансовану систему взаємних обов'язків, прав і відповідальності на основі принципів централізації та взаємоконтролю.
- Ефективність системи правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян в установах Державної пенітенціарної служби України – це показник синергетичного ефекту конституційно-правових інститутів, що характеризує рівень взаємодії органів державної влади щодо здійснення конституційних цілей соціально-економічного та політико-правового розвитку суспільства у контексті забезпечення прав і свобод людини та громадянина, міжнародних зобов'язань у царині прав людини. На думку автора, досягнення високої ефективності системи правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян в установах державної пенітенціарної служби України пов'язано з оптимізацією взаємодій, таких складових, як:
- раціональність централізовано-сегментарного поділу владної компетенції;
- узгодженість повноважень Державної пенітенціарної служби України з процедурно-правовими формами конституційно-правового балансу владних інтересів у сфері забезпечення прав і свобод, що можливо реалізувати нормативним закріпленням надання законодавчої ініціативи у контексті кримінально-виконавчої політики через апарат Міністерства юстиції України;
- організаційно-структурна раціональність елементів – органів державної влади, які відповідають за реалізацію державної кримінально-виконавчої політики в частині ресоціалізації засуджених до позбавлення волі;
- оптимальність взаємозв'язків цих системних елементів.

Необхідна ефективність взаємодії суб'єктів захисту прав, свобод і законних інтересів громадян в установах Державної пенітенціарної служби України може бути досягнута на основі організаційної політико-правової формули: «сильна служба, незалежне правосуддя з відносною самостійністю органів місцевої влади та місцевого самоврядування щодо ресоціалізації осіб, позбавлених волі, при ефективних інститутах громадянського суспільства».

На основі аналізу адміністративно-правових норм механізму поділу повноважень у сфері захисту прав і свобод засуджених можна стверджувати що є функціональний дисбаланс у системі компетенції та взаємодії суб'єктів захисту прав, свобод і законних інтересів громадян в установах Державної пенітенціарної служби

України, що характеризується кількістю поданих та розглянутих Європейським судом з прав людини справ щодо України, що склався внаслідок панівного переважання конституційно-правових повноважень центральних органів виконавчої влади у розвитку інституційних форм взаємодії суб'єктів захисту.

Дисбаланс посилюється недоліком функцій контролю Верховною Радою України, недостатньою ефективністю конституційного контролю, роз'єднаністю гілок судової та виконавчої влади, що обумовлює необхідність інституційної раціоналізації окремих систем утворюючих владних функцій на принципах колегіального їх вирішення, обмежує владний мобілізаційний потенціал системної взаємодії як органів державної влади, так і інститутів громадянського суспільства в цілому, розмиває конституційно-правову і політичну відповідальність.

З метою системної оптимізації пропонується закріпити статус Громадської ради при Державній пенітенціарній службі України як органу державної влади, що має координаційно-погоджувальні функції, встановивши в його компетенції: ведення питань міжгалузевих взаємин; затвердження та контроль стратегії розвитку, планів розвитку служби; участь у врегулюванні компетенційних розбіжностей органів державної влади між державними органами щодо основних завдань кримінально-виконавчої політики

Конституція України у ст. 1 проголосила, що Україна – демократична правова держава. Проголошення правової державності, без жодного сумніву, недостатньо для того, щоб українська держава стала такою. Ця декларативна норма носить програмний характер, визначає цілі та завдання всієї державної політики. Практична ж реалізація цього положення вимагає складної та копіткої роботи, значних зусиль держави та суспільства у тому числі в одній з визначальних сфер юридичної діяльності – кримінально-виконавчої.

Висновки. Адміністративно-правовий захист прав, свобод і законних інтересів громадян у установах Державної пенітенціарної служби України – це встановлена і гарантована законом система забезпечення правового статусу особистості, яка включає в себе впорядковану діяльність органів публічної влади, недержавних правозахисних організацій та самостійну реалізацію суб'єктивних прав і свобод, спрямовану на попередження, припинення та відновлення порушених прав і свобод при дотриманні належного балансу публічних і приватних інтересів. Удосконалення адміністративно-правового захисту вимагає поєднання державного та регіонального механізмів захисту прав і свобод людини та громадянина, що обумовлюється не тільки правовою природою України, але і завданням забезпечення єдності правового статусу особистості при допустимості різноманітних механізмів його забезпечення та реалізації. Удосконалення діяльності правозахисних інститутів громадянського суспільства, їх можливості більш об'єктивно прогнозувати та оперативно реагувати на мінливі потреби й інтереси громадян в пенітенціарних установах, розширення контрольних механізмів і компетенції з вирішення індивідуальних і колективних скарг Уповноваженим Верховної Ради з прав людини – все це в сукупності дасть можливість підвищити правозахисний потенціал адміністративно-правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян у установах Державної пенітенціарної служби України.

Список використаної літератури

1. Указ Президента України від 05.07.2013 № 371/2013 «Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО на 2013 рік». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/371/2013>
2. Колб О. Г. Установа виконання покарань як суб'єкт запобігання злочинам: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / О.Г. Колб. – К., 2007. – 31 с.
3. Царюк С.В. Кримінально-виконавча характеристика засуджених, які відбувають покарання у виправних колоніях максимального рівня безпеки : автореф. дис. ... док. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / С.В. Царюк. – Дніпропетровськ. 2009. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.pandia.ru/text/77/382/94303.php>
4. Денисенко В.В. Деліктологія: от конфронтації к інтеграції адміністративної деліктології и кримінології / В.В. Денисенко. – М., 2011. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.juristlib.ru/book_9045.html
5. Єсімов С.С. Організація діяльності патрульної служби на залізничному транспорті (адміністративно-правові засади): дис. ... канд.. юрид. наук: 12.00.07 / Єсімов Сергій Сергійович. – К., 2008. – 256 с.
6. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблема розвитку / О. І. Остапенко. – Львів, Льв. держ. ін-т внутр. справ, 1995. – 312 с.
7. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес, фінансове право; інформаційне право» / І.Б. Бородін. – Х., 2004. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://dissert.com.ua/content/33882.html>
8. Стратегічний план діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на 2013-2017 рр. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2235:-2013-2017-&catid=228:2012&Itemid=230